Deutscher Bundestag **Drucksache 17/4694**

17. Wahlperiode 09. 02. 2011

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Volker Beck (Köln), Ingrid Hönlinger, Memet Kilic, Jerzy Montag, Dr. Konstantin von Notz, Wolfgang Wieland, Josef Philip Winkler und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines … Gesetzes zur Änderung des Bundeswahlgesetzes

A. Problem

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil vom 3. Juli 2008 (Aktenzeichen 2 BvC 1/07, 2 BvC 7/07) festgestellt, dass das Bundeswahlgesetz (BWahlG) punktuell gegen das Grundgesetz verstößt, weil ein Zuwachs an Zweitstimmen zu einem Verlust an Sitzen der Landeslisten oder ein Verlust an Zweitstimmen zu einem Zuwachs an Sitzen der Landeslisten führen kann (Phänomen des sogenannten negativen Stimmgewichts). Der Gesetzgeber wird aufgefordert, bis spätestens zum 30. Juni 2011 eine verfassungsgemäße Regelung zu treffen.

B. Lösung

Beseitigung des negativen Stimmgewichts durch eine systemkonforme Änderung im geltenden Wahlsystem.

C. Alternativen

Die Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP haben immer noch keinen Alternativentwurf zum vorliegenden Vorschlag vorgelegt, der dem in der letzten Legislaturperiode eingebrachten im Wesentlichen entspricht (vgl. Bundestagsdrucksachen 16/11885, 16/13658).

D. Kosten

Es ist mit minimalen Kosten für die Anpassung der für die Wahl eingesetzten Berechnungssoftware zu rechnen. Länder und Gemeinden werden durch die Novellierung nicht mit Kosten belastet.

Entwurf eines … Gesetzes zur Änderung des Bundeswahlgesetzes

Vom …

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1
Änderung des Bundeswahlgesetzes

Das Bundeswahlgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Juli 1993 (BGBl. I S. 1288, 1594), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom … (BGBl. I S. …), wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:

   a) Der Erste Abschnitt wird wie folgt gefasst:

      „Erster Abschnitt

      Wahlsystem

      § 1 Zusammensetzung des Deutschen Bundestages und Wahlrechtsgrundsätze

      § 2 Gliederung des Wahlgebietes

      § 3 Wahlkreiskommission und Wahlkreiseinteilung

      § 4 Stimmen

      § 5 Wahl in den Wahlkreisen

      § 6 Allgemeines zur Verteilung im Verhältniswahlsystem

      § 7 Zuteilung der Sitze an die Parteien auf Bundesebene (Oberzuteilung)

      § 7a Zuteilung der Sitze an die Landeslisten der Parteien (Unterzuteilung)“.

   b) Die Angabe zu § 29 wird wie folgt gefasst:

      „§ 29 (weggefallen)“.

   c) Die Angabe zu § 53 wird wie folgt gefasst:

      „§ 53 Übergangsregelung“.

2. § 1 wird wie folgt geändert:

   a) In Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:

      „Ziel ist dabei, dass die Zusammensetzung des Deutschen Bundestages unter Berücksichtigung der Direktmandate insgesamt dem Verhältnis der bundesweiten Zweitstimmenanteile der Parteien entspricht.“

   b) In Absatz 2 werden nach dem Wort „werden“ die Wörter „vorbehaltlich der Regelung in § 7 Absatz 6“ eingefügt.

3. In § 3 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 werden die Wörter „§ 6 Abs. 2 Satz 2 bis 7 für die Verteilung der Sitze auf die Landeslisten“ durch die Wörter „§ 7 Absatz 2 bis 4 für die Verteilung der Sitze auf die Parteien“ ersetzt.

4. § 5 wird wie folgt gefasst:

   „§ 5
   Wahl in den Wahlkreisen

   Mit Ausnahme der in § 7 Absatz 6 geregelten Fälle ist der Bewerber im Wahlkreis gewählt, der die meisten Stimmen auf sich vereinigt. Bei Stimmengleichheit entscheidet das vom Kreiswahlleiter zu ziehende Los.“

5. § 6 wird wie folgt gefasst:

   „§ 6
   Allgemeines zur Verteilung im Verhältniswahlsystem

   (1) Die Sitze sind zunächst auf die Parteien (§ 7) und sodann auf die Landeslisten der Parteien (§ 7a) zu verteilen.

   (2) Bei der Verteilung der Sitze werden nur Parteien berücksichtigt, die mindestens 5 vom Hundert der im Wahlgebiet abgegebenen Zweitstimmen erhalten oder in mindestens drei Wahlkreisen erfolgreich waren. Das gilt nicht für Parteien nationaler Minderheiten.

   (3) Bei der Berechnung werden die Zweitstimmen derjenigen Wähler, die ihre Erststimme einem erfolgreichen Wahlkreisbewerber im Sinne des § 20 Absatz 3 oder einem erfolgreichen Parteibewerber gegeben haben, für den in dem Land keine Landesliste zugelassen ist, nicht berücksichtigt. Ebenso nicht berücksichtigt werden die Zweitstimmen derjenigen Wähler, die eine nach Absatz 2 nicht zu berücksichtigende Partei gewählt haben.

   (4) Die Gesamtzahl der zu vergebenden Sitze im Sinne der nachfolgenden Vorschriften entspricht der in § 1 Absatz 1 Satz 1 genannten Zahl. Dies gilt nicht in den in Absatz 3 genannten Fällen und in den Fällen, in denen eine Partei in weniger als drei Wahlkreisen erfolgreich war, ohne mindestens 5 vom Hundert der im Wahlgebiet abgegebenen Zweitstimmen erhalten zu haben. In diesen Fällen ist die Zahl der danach erfolgreichen Wahlbewerber zur Ermittlung der Gesamtzahl von der in § 1 Absatz 1 Satz 1 genannten Zahl abzuziehen.

   (5) Soweit in den nachfolgenden Vorschriften eine Rundung vorgesehen ist, werden Zahlenbruchteile unter 0,5 auf die darunterliegende ganze Zahl abgerundet, Zahlenbruchteile über 0,5 auf die darüberliegende ganze Zahl aufgerundet. Zahlenbruchteile, die gleich 0,5 sind, werden so auf- oder abgerundet, dass die Gesamtzahl der zu vergebenden Sitze eingehalten wird. Ergeben sich dabei mehrere Sitzzuteilungen, entscheidet das vom Bundeswahlleiter zu ziehende Los.“

6. § 7 wird wie folgt gefasst:

   „§ 7
   Zuteilung der Sitze an die Parteien auf Bundesebene (Oberzuteilung)

   (1) Zwischen den Parteien erfolgt die Verteilung der Sitze im Verhältnis der zu berücksichtigenden Zweitstimmen, die sie im Wahlgebiet erhalten haben.

(2) Hierzu werden alle zu berücksichtigenden Zweitstimmen durch die Gesamtzahl der zu vergebenden Sitze geteilt (Bundesdivisor). Der Bundesdivisor gibt an, wie viele Zweitstimmen notwendig sind, um nach dem Ergebnis der Zweitstimmen einen Sitz im Deutschen Bundestag zu erlangen.

(3) Anschließend werden für jede Partei die nach Absatz 1 zu berücksichtigenden Zweitstimmen zusammengezählt. Die Stimmensummen werden jeweils durch den Bundesdivisor geteilt. Jedes Teilungsergebnis wird gerundet.

(4) Entspricht die Summe der nach Absatz 3 für die Parteien ermittelten Sitze nicht der Gesamtzahl der zu vergebenden Sitze, ist der Bundesdivisor so herauf- oder herabzusetzen, dass die Gesamtzahl der zu vergebenden Sitze erreicht wird.

(5) Die so für jede Partei ermittelte Zahl ist die Zahl der ihr zur Verfügung stehenden Sitze (Gesamtsitzzahl).

(6) Erzielt eine Partei bei der Zuteilung mehr Direktmandate, als ihr Sitze nach Absatz 5 zustehen, so werden die überzähligen Wahlkreissitze der Kandidaten dieser Partei mit dem geringsten prozentualen Stimmenanteil nicht besetzt; bei gleichem Stimmenanteil entscheidet das Los.

(7) Erhält eine Partei, auf die mehr als die Hälfte aller zu berücksichtigenden Zweitstimmen entfallen, nicht mehr als die Hälfte aller Sitze, so werden ihr so viele weitere Sitze zugeteilt, bis sie über eine absolute Sitzmehrheit verfügt. Die Verteilung unter den anderen Parteien findet ohne Berücksichtigung dieser Sitze statt.“

7. Nach § 7 wird folgender § 7a eingefügt:

„§ 7a
Zuteilung der Sitze an die Landeslisten der Parteien
(Unterzuteilung)

(1) Die Verteilung der Sitze auf die Landeslisten einer Partei, die ihr nach § 7 zustehen, erfolgt nach dem Verhältnis der Zweitstimmenergebnisse dieser Listen.

(2) Hierzu wird die Summe der zu berücksichtigenden Zweitstimmen, die eine Partei im Wahlgebiet errungen hat, durch die für diese Partei nach § 7 Absatz 1 bis 4 errechnete Gesamtzahl der ihr zustehenden Sitze geteilt (Parteidivisor). Der Parteidivisor gibt jeweils an, wie viele Zweitstimmen eine Partei benötigt, um nach dem Ergebnis ihrer Zweitstimmen einen Sitz im Deutschen Bundestag zu erlangen.

(3) Anschließend werden die zu berücksichtigenden Zweitstimmen einer Partei in jedem Land zusammengezählt. Die Stimmensummen werden jeweils durch den für diese Partei ermittelten Parteidivisor (§ 7a Absatz 2) geteilt. Jedes Teilungsergebnis wird gerundet. Das so ermittelte Ergebnis gibt vorbehaltlich der Absätze 4 bis 7 die Zahl der Mandate an, die eine Partei in einem Land insgesamt errungen hat.

(4) Entspricht die Summe der nach Absatz 3 ermittelten Sitze einer Partei in allen Ländern nicht der für die betreffende Partei nach § 7 Absatz 1 bis 4 errechneten Gesamtzahl, ist der Parteidivisor so herauf- oder herabzusetzen, dass die Gesamtsitzzahl erreicht wird.

(5) Von der nach den vorstehenden Absätzen für die Landesliste einer Partei ermittelten Abgeordnetenzahl wird die Zahl der von der betreffenden Partei in den Wahlkreisen des betreffenden Landes errungenen Mandate abgezogen (Sitzzahl einer Landesliste).

(6) Verbleiben nach der Berechnung gemäß Absatz 5 Sitze, so werden diese aus der Landesliste in der dort festgelegten Reihenfolge besetzt. Bewerber, die in einem Wahlkreis gewählt sind, werden dabei nicht berücksichtigt. Ist die Liste erschöpft, so wird der Sitz aus der Landesliste besetzt, auf die er bei erneuter Anwendung der Absätze 2 bis 4 entfällt. Sind alle Landeslisten dieser Partei erschöpft, so bleibt der Sitz unbesetzt.

(7) Ergibt sich bei der Berechnung gemäß Absatz 5 eine negative Zahl, so muss der Parteidivisor so heraufgesetzt werden, dass die Zahl der dieser Partei zustehenden Sitze unter Berücksichtigung der zu ihren Gunsten errungenen Direktmandate der für diese Partei ermittelten Gesamtsitzzahl (§ 7 Absatz 5) entspricht. Absatz 6 gilt entsprechend.“

8. § 29 wird aufgehoben.

9. In § 46 Absatz 2 wird die Angabe „§ 6 Abs. 4 Satz 3“ durch die Wörter „§ 7a Absatz 6 Satz 2“ ersetzt.

10. § 48 Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Wenn ein gewählter Bewerber stirbt oder dem Landeswahlleiter schriftlich die Ablehnung des Erwerbs der Mitgliedschaft erklärt oder wenn ein Abgeordneter stirbt oder sonst nachträglich aus dem Deutschen Bundestag ausscheidet, so wird der Sitz aus der Landesliste derjenigen Partei besetzt, für die der gewählte Bewerber oder ausgeschiedene Abgeordnete bei der Wahl aufgetreten ist. Wurde der gewählte Bewerber oder ausgeschiedene Abgeordnete über eine Landesliste gewählt, wird der Sitz aus dieser Landesliste besetzt. Hat der gewählte Bewerber oder ausgeschiedene Abgeordnete den Sitz in einem Wahlkreis errungen, wird der Sitz aus der Landesliste besetzt, auf die er bei erneuter Anwendung von § 7a Absatz 2 bis 7 entfällt. Bei der Nachfolge bleiben diejenigen Listenbewerber unberücksichtigt, die seit dem Zeitpunkt der Aufstellung der Landesliste aus dieser Partei ausgeschieden oder Mitglied einer anderen Partei geworden sind. Unberücksichtigt bleiben ebenso Listenbewerber, die als gewählte Bewerber im Wahlkreis ihren Mitgliedschaftserwerb abgelehnt oder als Abgeordnete auf ihre Mitgliedschaft im Deutschen Bundestag verzichtet haben. Ist die Liste erschöpft, so wird der Sitz aus der Landesliste besetzt, auf die er bei erneuter Anwendung von § 7a Absatz 2 bis 4 entfällt. Sind alle Landeslisten dieser Partei erschöpft, so bleibt der Sitz unbesetzt. Die Feststellung, wer als Listennachfolger eintritt, trifft der Bundeswahlleiter. Er benachrichtigt den Listennachfolger und fordert ihn auf, binnen einer Woche schriftlich zu erklären, ob er die Nachfolge annimmt.“

11. § 53 wird wie folgt gefasst:

„§ 53
Übergangsregelung

Auf Berufungen von Listennachfolgern in den 17. Deutschen Bundestag nach § 48 Absatz 1 finden die Regelungen dieses Gesetzes in seiner Fassung vom 23. Juli 1993 (BGBl. I S. 1288), zuletzt geändert durch Gesetz vom 17. März 2008 (BGBl. I S. 394) Anwendung.“

Artikel 2
Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Berlin, den 8. Februar 2011

Renate Künast, Jürgen Trittin und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Das Bundesverfassungsgericht hat mit seiner Entscheidung vom 3. Juli 2008 den Gesetzgeber aufgefordert, das verfassungswidrige Phänomen des sogenannten negativen Stimmgewichts zu beseitigen. Es hat dem Gesetzgeber hierfür eine Frist bis zum 30. Juni 2011 eingeräumt. Die Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP haben bislang keinen Gesetzentwurf zur Umsetzung des Urteils erarbeitet, obwohl seit der Entscheidung zweieinhalb Jahre vergangen sind. Damit haben sie die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts missachtet, die nicht die unmittelbare Nichtigkeit des Gesetzes aussprach, um eine ausreichende Beratungszeit im Parlament zu sichern. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hat bereits in der letzten Wahlperiode dem Deutschen Bundestag einen Gesetzentwurf vorgelegt (vgl. Bundestagsdrucksachen 16/11885, 16/13658). Diesen legt sie nunmehr mit einigen Überarbeitungen erneut vor.

Eine öffentliche Anhörung der Initiatorin zum Gesetzentwurf in der 16. Wahlperiode hat ergeben, dass der bestehende Makel des Wahlrechts geeignet ist, das Wahlergebnis zu verfälschen und Mehrheiten manipulativ zu verschieben. Die Nachwahl im Wahlkreis Dresden I am 2. Oktober 2005 hat gezeigt, dass die Wählerinnen und Wähler sehr wohl in der Lage sind, das bestehende Phänomen des negativen Stimmgewichts in ihre Entscheidung einzukalkulieren und entsprechend zu handeln.

Die elementare Bedeutung, die faire Wahlen für unsere Demokratie haben, gebietet es, den Makel der Verfassungswidrigkeit im bestehenden Wahlrecht schnellstmöglich zu beseitigen. Darüber hinausgehende Überlegungen zur Reform des Wahlrechts können indes späteren Gesetzesinitiativen vorbehalten werden.

Der vorliegende Entwurf beseitigt die Verfassungswidrigkeit im Bundeswahlgesetz dadurch, dass die Anrechnung der Direktmandate auf das Zweitstimmenergebnis bereits auf Bundesebene, auf der Ebene der sogenannten Oberzuteilung, und nicht – wie nach bislang geltendem Recht – auf Länderebene geschieht. Überhangmandate werden nicht mehr entstehen: Dies verhindert die genannte Anrechnungsmethode auf der Ebene der Oberzuteilung.

Der Gesetzentwurf will darüber hinaus dem Anspruch gerecht werden, das Wahlrecht in den zur Änderung anstehenden Teilen normenklarer und verständlicher zu machen (vgl. BVerfG, 2 BvC 1/07 vom 3. Juli 2008, Absatz 144). Die einzelnen mathematischen Rechenschritte zur Verteilung der Mandate werden in ihrer logischen Reihenfolge aufgeführt. Grundsätzliche Regelungen werden zu Beginn aufgenommen – so zum Beispiel die 5-Prozent-Hürde, die sich im Entwurf an zentraler Stelle in § 6 Absatz 2 befindet, derzeit jedoch in § 6 Absatz 6 BWahlG – also nach den Regelungen zur Verteilung der Zweitstimmenmandate – enthalten ist.

Das im Gesetzentwurf enthaltene und für die Berechnung der Sitzzahlen nach dem Zweitstimmenergebnis relevante Zuteilungsverfahren ist das Divisorverfahren mit Standardrundung nach Sainte-Laguë/Schepers. Dieses Verfahren kommt bereits im geltenden Wahlrecht zur Anwendung (vgl. § 6 Absatz 2 BWahlG). Zu den Vorteilen dieses Verfahrens vgl. die Begründung des Gesetzentwurfs zur Einführung des Verfahrens auf Bundesebene (Bundestagsdrucksache 16/7461).

Als wesentliche Änderung gegenüber dem Ausgangsentwurf der 16. Wahlperiode wird nunmehr auch das Problem der Überhangmandate bei der CSU gelöst. Es ist im Bundesstaat nicht hinnehmbar, dass ein Parteienkonglomerat (CDU/CSU) Vorteile maximiert, indem einerseits bei der Wahl zum Deutschen Bundestag Unabhängigkeit vorgespiegelt wird, andererseits sofort mit der Konstituierung des Parlaments eine Fraktionsgemeinschaft gebildet wird. Solange CDU und CSU keine Listenverbindung eingehen, ist die in § 7 Absatz 6 vorgeschlagene Regelung daher erforderlich.

B. Einzelbegründung

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1

Es handelt sich um eine redaktionelle Anpassung der amtlichen Inhaltsübersicht des Gesetzes.

Zu Nummer 2 (§ 1)

Mit der neuen Regelung in Absatz 1 wird unterstrichen, dass das leitende Prinzip des Bundeswahlrechts das des Verhältniswahlrechts ist.

In Absatz 2 handelt sich um eine Folgeänderung, die aufgrund der Neuregelung in § 7 Absatz 6 (Nichtzuerkennung von Überhangmandaten) notwendig wird. Auf die Begründung zu § 7 Absatz 6 wird verwiesen.

Zu Nummer 3 (§ 3 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2)

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung aufgrund der Änderung in Nummer 6.

Zu Nummer 4 (§ 5)

Es handelt sich um eine Folgeänderung, die aufgrund der Neuregelung in § 7 Absatz 6 (Nichtzuerkennung von Überhangmandaten) notwendig wird. Auf die Begründung zu § 7 Absatz 6 wird verwiesen.

Zu Nummer 5 (§ 6)

Der neue § 6 umreißt die Rahmenbedingungen der Verteilung der Sitze nach dem Ergebnis der Zeitstimmen. Absatz 1 stellt klar, dass die einer Partei zustehenden Sitze zunächst auf Bundesebene (Oberzuteilung) und anschließend auf Landesebene (Unterzuteilung) ermittelt werden. Er enthält zudem Regelungen, die für die nachfolgenden Vorschriften (§§ 7 und 7a) gemeinsam gelten.

Die Regelung zur 5-Prozent-Hürde in Absatz 2 entspricht inhaltlich der Regelung im bisherigen § 6 Absatz 6 BWahlG und rückt diese Vorschrift damit an eine zentralere Stelle.

Die Regelung in Absatz 3 Satz 1 entspricht inhaltlich der Regelung im bisherigen § 6 Absatz 1 Satz 2 BWahlG. Mit der Neuregelung in § 6 Absatz 3 Satz 2 wird eine vom Bundesverfassungsgericht in früheren Entscheidungen im bisherigen Wahlrecht vorhandene Regelungslücke geschlossen, die bereits Gegenstand eines Gesetzentwurfs der Fraktion der CDU/CSU in der 15. Wahlperiode war (vgl. Bundestagsdrucksache 15/4717; BVerfGE 79, 161 ff., 168 f.; 95, 335 ff., 357). Mit der Neuregelung werden bei der Berechnung der Verteilung der Sitze die abgegebenen Zweitstimmen der Wähler nicht mehr berücksichtigt, die ihre Stimme erfolgreichen Wahlkreisbewerbern gegeben haben, ohne dass für die entsprechende Partei die Grundmandatsklausel nach § 6 Absatz 2 zur Anwendung kommt (sogenannte Berliner Zweitstimmen). Die Regelung erscheint unter dem Gesichtspunkt der Gleichheit der Erfolgschancen aller Stimmen notwendig, da bei einem stimmensplittenden Wahlverhalten die Abrechnung eines Wahlkreismandates mangels Landesliste von vornherein unmöglich ist. Der bislang möglichen Berücksichtigung der entsprechenden Zweitstimmen kommt daher ein nicht zu rechtfertigendes Gewicht zu.

Absatz 4 regelt die Sitzzahl, von der bei der weiteren Berechnung zur Zuteilung der Sitze auszugehen ist. Sie beträgt grundsätzlich 598, vermindert sich aber in den in der Vorschrift genannten Fällen. Die Regelung entspricht im Wesentlichen derjenigen des § 6 Absatz 1 Satz 3 BWahlG, erweitert um die dort nicht explizit genannten Fälle, in denen eine Partei weniger als drei Direktmandate errungen, die 5-Prozent-Hürde bei den Zweitstimmen jedoch nicht überschritten hat. Diese Sitze können nicht für die Ermittlung der Zahl der den Parteien nach Maßgabe des Zweitstimmenergebnisses zustehenden Listenplätze herangezogen werden.

In Absatz 5 sind die für das zur Anwendung kommende Divisorverfahren mit Standardrundung nach Sainte-Laguë/Schepers notwendigen Rundungsregelungen, die für die nachfolgenden Vorschriften der §§ 7 und 7a gelten, enthalten. Sie finden sich derzeit in § 6 Absatz 2 Satz 3 und 4 BWahlG.

Generell kann im Rahmen der Beratungen des Gesetzentwurfs überlegt werden, ob das Berechnungsverfahren nicht als Höchstzahlverfahren beschrieben werden soll (vgl. die entsprechenden Regelungen in den Landeswahlgesetzen von Bremen und Baden-Württemberg). Dies könnte die Länge der Vorschriften verkürzen.

Zu Nummer 6 (§ 7)

Nach dieser Vorschrift wird errechnet, wie viele Sitze einer Partei nach ihrem Zweitstimmenergebnis bundesweit und insgesamt zustehen (Oberzuteilung). Grundsätzlich werden dabei 598 Sitze verteilt (zu den Ausnahmen vgl. Nummer 4, dort § 6 Absatz 4).

Die Regelung nach § 7 BWahlG, wonach die Landeslisten als verbundene Listen gelten sofern nichts anderes erklärt wird, wird durch die neue Regelung aufgehoben. Bislang ist kein einziger Fall einer Erklärung nach § 7 Absatz 1 BWahlG aufgetreten. Der Gesetzentwurf geht daher ohne Weiteres davon aus, dass die Landeslisten verbunden sind.

Zu den Absätzen 1 bis 5

Mit Absatz 1 wird klargestellt, dass die Verteilung der Sitze anhand einer Verhältnismäßigkeitsrechnung durchgeführt wird.

Die Absätze 2 bis 4 enthalten die nach dem Divisorverfahren mit Standardrundung nach Sainte-Laguë/Schepers notwendigen Berechnungsschritte. Der Zuteilungsdivisor wird – in Abgrenzung zum Zuteilungsdivisor auf der Ebene der Unterzuteilung (vgl. Nummer 6) – hier als Bundesdivisor bezeichnet. Aufgrund der Teilung der Stimmensummen für jede Partei durch den Bundesdivisor und der anschließenden Anwendung der Rundungsregelungen (vgl. Absatz 3 des Gesetzentwurfs) ist es möglich, dass die Summe der für die einzelnen Parteien ermittelten Sitze nicht der Anzahl der zu vergebenden Sitze entspricht. In diesen Fällen ist der Bundesdivisor so anzupassen (herauf- oder herabzusetzen), dass die zu vergebende Sitzzahl erreicht wird. Zur weiteren Begründung des Verfahrens vgl. die Begründung des Gesetzentwurfs zur Einführung des Verfahrens auf Bundesebene (Bundestagsdrucksache 16/7461).

Zu Absatz 6

In seltenen Fällen (insbesondere bei der CSU; vgl. Abschnitt A) kann es vorkommen, dass einer Partei nach der Berechnung nach § 7 weniger Sitze zustehen würden, als sie Direktmandate errungen hat. Die Differenz sind sogenannte Überhangmandate. Nach der Regelung in Absatz 6 werden diese Überhangmandate nicht mehr zuerkannt. Diese Lösung ist angelehnt an frühere Vorschläge von Prof. Dr. Hans Meyer (vgl. Innenausschussdrucksache 16(4)592 B). Unbesetzt bleiben diejenigen überschüssigen Sitze, die den geringsten prozentualen Stimmenanteil aufweisen.

Alternativ wäre die Fraktion gesprächsbereit, eine Lösung zu unterstützen, die dahin geht, als zusätzliches Auswahlwahlkriterium beim Wegfall eines Wahlkreismandates auf die Frage abzustellen, ob der Wahlkreis über die Landesliste im Parlament vertreten ist.

Gegen diese Lösung bestehen im Übrigen keine verfassungsrechtlichen Bedenken. So hat der Bayerische Verfassungsgerichtshof entschieden, dass eine Regelung zulässig ist, wonach bei Überhängen „die Stimmkreisbewerber in der Reihenfolge der niedrigsten Stimmzahlen ausscheiden“ (vgl. Hans Meyer: Die Zukunft des Bundestagswahlrechts, 2010, S. 86 m. w. N.).

Zu Absatz 7

Die Vorschrift enthält die auch im geltenden Wahlrecht enthaltene Mehrheitsklausel (vgl. § 6 Absatz 3 BWahlG). Sie ist notwendig, da der Fall, dass aufgrund der im Zuteilungsverfahren vorgesehenen Rundungen einer Partei nicht über die Hälfte der Sitze zugesprochen werden, obwohl sie über die Hälfte aller abgegebenen, gültigen und für die Berechnung zu berücksichtigenden Zweitstimmen erhalten hat, nach wie vor auftreten kann.

Zu Nummer 7 (§ 7a)

Mit den Regelungen des neu zu schaffenden § 7a werden die einer Partei auf Bundesebene insgesamt zustehenden Sitze auf die Länder zugeteilt.

Klargestellt wird in Absatz 1, dass die Verteilung anhand des Verhältnisses der Zweitstimmen der Partei in einem Land zu den Zweitstimmen der Partei insgesamt erfolgt.

Der Zuteilungsdivisor, der für die Berechnung nach dem Divisorverfahren mit Standardrundung nach Sainte-Laguë/Schepers verwendet wird, wird hier Parteidivisor genannt.

Die nach der Berechnung für ein Bundesland ermittelte Zahl gibt die Anzahl der der betreffenden Partei in diesem Bundesland nach dem Zweitstimmenergebnis berechneten und insgesamt zustehenden Mandate an (vgl. Absatz 3 Satz 4). Dabei muss unter Umständen aufgrund von Rundungsergebnissen der Parteidivisor so angepasst werden, dass die Summe der für die Länder errechneten Sitzzahlen der für die Bundesebene ermittelten Gesamtsitzzahl der betreffenden Partei wieder entspricht.

Von der für ein Bundesland und eine Partei ermittelten Sitzzahl werden nach Absatz 5 die für die Partei in diesem Bundesland errungenen Direktmandate abgezogen. Ist die Summe dieser Direktmandate kleiner als die errechnete Sitzzahl, wird die Differenz aus der Landesliste besetzt (Absatz 6 Satz 1). Ist die Differenz null, erhält keiner der Listenbewerber einen Sitz. Ist die Differenz indes kleiner als null – es wurden also mehr Direktmandate erzielt als der betreffenden Partei in dem Bundesland nach dem Ergebnis der Zweitstimmen eigentlich zustehen würden (sogenannter interner Überhang), so bleiben diese Direktmandate erhalten. Bei der nach Nummer 6, dort § 7 Absatz 5 rein nach Zweitstimmenanzahl ermittelten Gesamtsitzzahl muss dann aber dieser interne Überhang berücksichtigt werden, ohne sie jedoch zu vergrößern. Für die Berechnung sind somit die internen Überhänge von der Gesamtsitzzahl abzuziehen. An die so errechnete Zahl ist die Summe der der betreffenden Partei in allen Ländern zustehenden Sitzzahl anzupassen. Dies geschieht durch Heraufsetzen des Parteidivisors.

Bei der Besetzung aus den Landeslisten kommt – entsprechend der neuen Regelung in § 48 Absatz 1 zur Berufung von Listennachfolgern – grundsätzlich diejenige Kandidatin bzw. derjenige Kandidat aus der Liste der betreffenden Partei in dem betreffenden Land zum Zuge. Dies gilt nach der jetzt in Absatz 6 Satz 3 vorgeschlagenen Neuregelung dann nicht, wenn die betreffende Liste erschöpft ist. In diesen Fällen wird auf die Landesliste zurückgegriffen, die als nächste „gezogen“ hätte. Erst nach Erschöpfung aller Landeslisten bleibt der Sitz unbesetzt.

Zu Nummer 8 (§ 29)

Die Landeslisten gelten künftig automatisch als verbunden, die Regelung in § 29 wird damit obsolet (vgl. Begründung zu Nummer 6).

Zu Nummer 9 (§ 46 Absatz 2)

Es handelt sich um eine Folgeänderung aufgrund der Änderung nach Nummer 7. Eine inhaltliche Änderung geht damit nicht einher.

Zu Nummer 10 (§ 48 Absatz 1)

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu Nummer 7 (§ 7a).

Die Regelung entspricht im Wesentlichen der alten Regelung des § 48 Absatz 1 BWahlG: Sofern Bewerber ihr Mandat nicht annehmen oder Mitglieder des Deutschen Bundestages aus ihrem Amt ausscheiden, wird der frei werdende Sitz aus der Landesliste nachbesetzt, für die der Bewerber bzw. ausgeschiedene Abgeordnete angetreten ist. Dies gilt – wie bislang auch – nicht in Fällen des Ausscheidens aus einem sogenannten Überhangmandat. Hier bleibt der entsprechende Sitz unbesetzt.

Grundsätzlich wird der Nachrücker aus der Liste der betreffenden Partei in dem betreffenden Land besetzt. Dies gilt nach der jetzt vorgeschlagenen Neuregelung in § 48 Absatz 1 Satz 7 dann nicht, wenn die betreffende Liste erschöpft ist. In diesen Fällen wird auf die Landesliste zurückgegriffen, die als nächste „gezogen“ hätte. Erst nach Erschöpfung aller Landeslisten bleibt der Sitz unbesetzt.

Problematisch sind in Nachrücksituationen ausgeschiedene Direktkandidaten, die einen Platz aufgrund des internen Überhangs erhalten haben. Denn diesen Sitz musste eine andere Landesliste bei der ursprünglichen Sitzverteilung abgeben (vgl. Nummer 6, § 7a Absatz 7 und die entsprechende Begründung). In diesen Fällen wählt die Neuregelung in Satz 4 den Weg, dass eine neue Berechnung nach Nummer 6 – § 7a Absatz 2 bis 4 – durchgeführt und dabei berücksichtigt wird, dass der interne Überhang insoweit weggefallen ist. Der frei gewordene Sitz wird also dergestalt besetzt, wie er – nach dem Zweitstimmenergebnis – besetzt worden wäre, hätte es die Anerkennung des internen Überhangs insoweit nicht gegeben.

Da es nach der Neuregelung in Satz 4 bei der Ausführung des Nachrückverfahrens auch zu bundeslandübergreifenden Veränderungen kommen kann, ist für die Feststellung, wer Listennachfolger ist, nunmehr der Bundeswahlleiter (statt bislang der betreffende Landeswahlleiter) zuständig.

Die – durchaus auch in der Kritik stehende – Regelung zur Nachwahl in § 48 Absatz 2 BWahlG wird durch den vorliegenden Gesetzentwurf nicht verändert.

Zu Nummer 11 (§ 53)

Sollten für den 17. Deutschen Bundestag noch Listennachfolger berufen werden müssen, gelten hierfür die Bestimmungen des Bundeswahlgesetzes in seiner bisherigen Fassung.

Eine Übergangsregelung für § 48 Absatz 2 BWahlG ist obsolet, da in den 17. Deutschen Bundestag keine Abgeordneten direkt gewählt wurden, die die Voraussetzungen der Regelung erfüllen.

Zu Artikel 2

Artikel 2 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333